

Consejo de Seguridad

Distr. general
8 de junio de 2016
Español
Original: francés

Carta de fecha 8 de junio de 2016 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Tengo el honor de transmitirle adjunto el informe especial del Secretario General y la Presidenta de la Comisión de la Unión Africana sobre la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID). Este informe se presenta de conformidad con la resolución 2228 (2015) del Consejo de Seguridad, de 29 de junio de 2015, y los comunicados del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana de 22 de junio de 2015 (516ª sesión) y 31 de julio de 2015 (529ª sesión). El informe incluye los resultados de una reciente evaluación de la situación en Darfur y los progresos realizados en la aplicación de los parámetros asignados a la UNAMID en el período comprendido entre el 1 de julio de 2015 y el 15 de mayo de 2016.

Le agradecería que tuviera a bien señalar este informe a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

La Presidenta de la Comisión de la Unión Africana, la Sra. Nkosazana Dlamini-Zuma, ha adoptado también por su parte las medidas del caso para presentar el informe a los miembros del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana.

(*Firmado*) **BAN** Ki-moon

16-08424 (S) 070616 080616





Informe especial del Secretario General y la Presidenta de la Comisión de la Unión Africana sobre la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur

[Original: inglés]

I. Introducción

1. El Consejo de Seguridad, en su resolución 2228 (2015), de 29 de junio de 2015, y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, en sus comunicados de 22 de junio de 2015 (516ª sesión) y 31 de julio de 2015 (529ª sesión), renovaron el mandato de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) por un período de 12 meses, y reiteraron su respaldo a las prioridades estratégicas revisadas de la misión que figuran en el párrafo 4 de la resolución 2148 (2014) del Consejo de Seguridad, a saber: 1) la mediación entre el Gobierno del Sudán y los movimientos no signatarios sobre la base del Documento de Doha para la Paz en Darfur (DDPD), teniendo en cuenta la transformación en curso a nivel nacional; 2) la protección de los civiles, la facilitación de la prestación de asistencia humanitaria y la seguridad del personal humanitario; y 3) el apoyo, en conjunción con el equipo de las Naciones Unidas en el país, a la mediación en los conflictos comunitarios, por medios como la adopción de medidas para resolver sus causas fundamentales. Los dos Consejos subrayaron además que todo ajuste de la UNAMID debería basarse en los progresos con respecto a los parámetros establecidos en el informe del Secretario General de 16 de octubre de 2012 (S/2012/771) y posteriormente perfeccionados en sus informes de 25 de febrero de 2014 (S/2014/138) y 15 de abril de 2014 (S/2014/279) (anexo).

2. En este informe se presentan los resultados de una evaluación de la situación en Darfur y los progresos realizados en la aplicación de estos parámetros para el período comprendido entre el 1 de julio de 2015 y el 15 de mayo de 2016. La evaluación fue llevada a cabo conjuntamente por la Comisión de la Unión Africana, la Secretaría de las Naciones Unidas, el equipo de las Naciones Unidas en el país y la UNAMID, e incluye recomendaciones sobre el futuro mandato de la misión. Contribuyó también a la evaluación un análisis del personal militar y de policía en función de sus tareas, en el que se presentan recomendaciones sobre la forma de mejorar la eficacia operacional de la UNAMID. Por último, en el informe se proporciona información actualizada sobre la situación de los debates tripartitos entre la Unión Africana, las Naciones Unidas y el Gobierno del Sudán relativos a la estrategia de salida de la UNAMID y se formulan recomendaciones sobre la manera de avanzar en este sentido.

II. Panorama de la dinámica del conflicto, la situación humanitaria y los acontecimientos políticos

A. Dinámica del conflicto

3. Ante la falta de avances hacia un acuerdo político amplio que aborde las causas fundamentales de la violencia, el conflicto en Darfur ha persistido. En el período sobre el que se informa continuaron los enfrentamientos entre las fuerzas

del Gobierno del Sudán y el Ejército de Liberación del Sudán-Abdul Wahid (ELS-AW) en Jebel Marra. Siguieron propagándose los enfrentamientos entre comunidades y la violencia ejercida contra la población civil por grupos delictivos y milicias, a pesar de los esfuerzos del Gobierno para contenerlos. Con decenas de miles de personas desplazadas en 2016 y unos 2,6 millones que seguían desplazadas en Darfur, los civiles en toda la región siguen sufriendo las consecuencias de la inestabilidad de la situación de seguridad.

Enfrentamientos entre el Gobierno del Sudán y los movimientos armados

4. Después de las dos primeras fases de la ofensiva militar del Gobierno del Sudán (de febrero de 2014 a junio de 2015), conocida como “Operación Verano Decisivo”, que provocó una debilitación considerable del Movimiento por la Justicia y la Igualdad (MJI) y el Ejército de Liberación del Sudán-Minni Minawi (ELS-MM) en Darfur, la UNAMID no recibió informes de combates entre las fuerzas del Gobierno y estos dos movimientos armados durante el período de que se informa, fuera de la afirmación del ELS-MM de que había rechazado un ataque de las Fuerzas de Respuesta Rápida (FRR) contra Wadi Maghreb, al norte de Kutum, en Darfur Septentrional. Tras haber restringido al ELS-AW a una zona geográfica muy limitada en Jebel Marra a principios de 2015, las fuerzas gubernamentales centraron su ofensiva militar más reciente en desalojar el movimiento armado de la zona montañosa. El ELS-AW se resistió a ese resultado mediante la guerra asimétrica y fuerzas altamente móviles que utilizaron su presencia geográficamente dispersa para limitar los efectos de los bombardeos aéreos y el avance de las FRR y la infantería de las Fuerzas Armadas Sudanesas (FAS).

5. En enero de 2016, el Gobierno anunció el inicio de una importante operación militar contra las posiciones de la facción ELS/AW en Jebel Marra, y acusó al movimiento rebelde de haber realizado saqueos y ataques contra convoyes civiles, militares y comerciales en la zona. Antes de ese anuncio, hacia finales de 2015, funcionarios del Gobierno habían descrito el ELS-AW como una importante amenaza para el proceso de paz de Darfur y habían comenzado una concentración gradual en varias localidades en Jebel Marra, que, según se creía, estaban bajo el control del movimiento armado. Por su parte, elementos del ELS-AW afianzados en zonas remotas de las estribaciones de Jebel Marra tendieron esporádicamente emboscadas a los convoyes de las fuerzas gubernamentales, en especial en las carreteras entre El Fasher, Nyala y Zalingei. Tras una de estas emboscadas contra un convoy de las FAS cerca de Dabaneira, al norte de Golo, en Darfur Central, el 2 de enero de 2016, convergieron contra Jebel Marra más unidades de infantería de las FAS y otras fuerzas, incluidas las FRR.

6. La última etapa de las operaciones del Gobierno contra la insurgencia se inició el 14 de enero de 2016, con una serie de bombardeos aéreos contra supuestos emplazamientos del ELS-AW cerca de Sortoni y Tawilla en Darfur Septentrional y Nertiti en Darfur Central. Debido a la intensidad de los ataques, el ELS-AW se refugió en las zonas montañosas entre Nertiti y Rockero (Darfur Central), mientras que las FAS afirmaron haber tomado varios de los bastiones del movimiento armado en Darfur Meridional, asegurándose así el acceso a Jebel Marra a través de las carreteras principales. A partir del 22 de enero, con el apoyo de bombardeos aéreos, las fuerzas del Gobierno lanzaron una ofensiva terrestre al nordeste y noroeste de Rockero y al este y sudeste de Nertiti. Las fuerzas del Gobierno afirman haber capturado la mayor parte de Jebel Marra en los enfrentamientos subsiguientes. El

ELS-AW, a su vez, afirmó que había rechazado los intentos del Gobierno de tomar Kalokitting y presuntamente capturó las zonas de Kutrum y Kalow, al este de Nertiti.

7. Durante los meses de marzo y abril, continuaron los combates terrestres y los bombardeos aéreos al sudoeste de Rockero y sudeste de Golo en Darfur Central y norte de Kass en Darfur Meridional. Después de varios días de una resistencia al parecer feroz del ELS-AW, el 12 de abril, las FAS anunciaron la captura de Sorrong, al sudeste de Golo, que describieron como el último bastión rebelde en Jebel Marra. Con la captura de Sorrong, el Gobierno declaró el fin de la rebelión en los cinco estados de Darfur. El ELS-AW presuntamente se retiró a Daya y Torongtonga, ubicadas al este y el sudoeste de Sorrong. Se ha seguido informando de combates y bombardeos aéreos en Jebel Marra y la UNAMID no pudo todavía verificar sus resultados y efectos en la población civil debido a que el Gobierno le siguió negando el acceso a las zonas de conflicto en Jebel Marra.

Conflictos entre comunidades

8. Las causas de los enfrentamientos entre comunidades están intrínsecamente vinculadas a las del conflicto de Darfur en general. Históricamente, este tipo de violencia se dio principalmente entre los pastores nómadas y las comunidades agrícolas sedentarias, y obedeció a diferencias en cuanto a la propiedad y el uso de los recursos, como las tierras. Desde el comienzo del conflicto, los esfuerzos para combatirlo no han logrado proporcionar soluciones sostenibles debido a los efectos sociodemográficos de la sequía, las consecuencias de la guerra y la erosión de los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos y estructuras de gestión de la tierra. La rebelión actual y las operaciones contra la insurgencia en Darfur han polarizado considerablemente a las comunidades árabes y no árabes, y han causado un aumento de la intensidad de los combates entre comunidades, especialmente en lo que respecta a sus efectos en la población civil. La situación se ha visto exacerbada además por la proliferación generalizada de armas y la insuficiencia de las instituciones del estado de derecho y judiciales, que contribuye a una cultura de impunidad y el debilitamiento de los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos y los procesos de reconciliación. El suministro de armas a las milicias y la politización de esos conflictos han provocado un aumento de las tensiones y la intensificación periódica de la violencia, dado que los esfuerzos a nivel estatal para resolver las cuestiones del uso de la tierra, la distribución de los recursos, el regreso y la indemnización siguen siendo insuficientes.

9. En 2015, los enfrentamientos entre comunidades produjeron aproximadamente una tercera parte de las muertes relacionadas con conflictos y más de 40% de los desplazamientos en Darfur. Siguieron sin resolverse importantes controversias sobre la propiedad de la tierra, como la existente entre los berti y los zeyadiyah en Malha, Al Kouma y Mellit, en Darfur Septentrional. Después de la reanudación de los combates entre estos dos grupos en julio de 2015, el gobierno del estado de Darfur Septentrional facilitó la firma de una cesación de las hostilidades entre ellos, mientras que se desplegaron efectivos adicionales de las FAS a las zonas afectadas para estabilizar la situación.

10. Asimismo, tras los intentos de las autoridades sudanesas de conciliar las posiciones de los ma'alia y los rizeigat del sur en su controversia sobre la propiedad de la tierra en Abu Karinka y Adilla, en Darfur Oriental, un incidente de robo de

ganado en la aldea de Khor Thaan, al sur de Labado, reavivó el conflicto entre ellos en abril de 2016. Después de ese incidente, junto con sus intentos de imponer la seguridad en el estado y renegociar el acuerdo de Marawie, propuesto en febrero de 2015, los rizeigat del sur acusaron al Gobernador de Darfur Oriental de apoyar a los ma'alia en la controversia. A raíz de un ataque contra la residencia del Gobernador en El Daein por milicianos rizeigat del sur al día siguiente, se desplegaron más efectivos de las FAS en la zona de separación entre las dos comunidades y para aumentar la seguridad en la capital del estado. En ausencia de un proceso de reconciliación para abordar la cuestión de las tierras y los recursos, las tensiones entre esas comunidades siguieron siendo altas como consecuencia de varios incidentes de seguridad a finales de abril y principios de mayo.

11. La proliferación de armas, la impunidad y las deficiencias del estado de derecho y las instituciones judiciales perpetuaron una situación en que un solo acto de robo de ganado fácilmente degeneraba en un conflicto entre comunidades más amplio y muy violento. En Darfur Meridional, los combates entre los salamat y los fallata en Al Nadhif, en la localidad de Buram, en agosto de 2015 causaron 83 muertes de ambos bandos. A pesar de la firma de un acuerdo de alto el fuego entre las dos tribus en septiembre de 2015, una vez más se reanudaron los enfrentamientos en febrero de 2016, que causaron 35 muertes. Después de la última ronda de combates, las autoridades del Sudán detuvieron a 80 personas sospechosas de haber participado en ellos. Ambas partes reiteraron su compromiso con el acuerdo de paz de septiembre de 2015 y exhortaron a una amplia difusión de los acuerdos, en particular a nivel comunitario.

12. También como resultado de robo de ganado se produjeron enfrentamientos entre los beni halba y los masalit y los awlad rahma y los gimir en zonas situadas al sur y al este de El Geneina, en Darfur Occidental. A finales de noviembre y principios de diciembre de 2015, milicias fuertemente armadas atacaron aldeas habitadas por los zaghawa en Anka (Darfur Septentrional) y sus alrededores, dieron muerte al menos a siete civiles, incendiaron viviendas y causaron el desplazamiento de unas 150 familias al campamento de desplazados internos de Um Baru, en Darfur Septentrional. Siguen produciéndose importantes conflictos por el uso de las tierras de cultivo y el acceso a ellas entre agricultores y pastores nómadas en todo Darfur durante la temporada agrícola, que coincide con la migración anual de norte a sur de ganado, de mayo a noviembre de cada año.

B. Situación humanitaria

13. Durante el pasado año, el conflicto de Darfur causó el desplazamiento de un mayor número de civiles, que se sumaron a los ya considerables y prolongados desplazamientos y que afectan el acceso de la población a los servicios básicos, la seguridad alimentaria y las oportunidades de subsistencia. El conflicto ha contribuido a la contaminación por nuevos restos explosivos de guerra en 71 aldeas donde se encontraron y eliminaron 533 artefactos explosivos. Los agentes humanitarios calcularon que había más de 2,6 millones de desplazados internos en Darfur, de los cuales 1,6 millones permanecían en campamentos y al menos 2 millones necesitaban asistencia humanitaria. Unos 2,7 millones de personas enfrentan niveles de inseguridad alimentaria en grado de crisis o emergencia en Darfur. Aunque algunos desplazados han regresado a sus hogares, entre ellos unas 70.000 personas desde principios de 2015, muchos han optado por permanecer en

campamentos o en asentamientos y zonas urbanas. La seguridad, la propiedad de la tierra y el acceso a los servicios sociales básicos son las condiciones más frecuentemente mencionadas y principales para su regreso. Otros 300.000 refugiados sudaneses permanecen en el Chad. Casi 50.000 nacionales de Sudán del Sur también han llegado recientemente a Darfur Meridional y Oriental.

14. Decenas de miles de personas fueron desplazadas como consecuencia de la reanudación de los enfrentamientos en Jebel Marra desde comienzos de 2016. Al 10 de mayo de 2016, los asociados humanitarios verificaron unas 68.000 personas que habían tenido que huir de sus hogares a causa del conflicto, de las cuales cerca de 65.000 seguían desplazadas. Además, se han recibido informes de hasta 106.000 personas que han sido desplazadas que todavía no se han verificado. En Darfur Septentrional, continuó la respuesta humanitaria para unos 60.000 nuevos desplazados en Sortoni, Tawilla, Kabkabiya y Shangil Tobaya. Actualmente se están llevando a cabo esfuerzos para verificar las cifras relativas a los desplazamientos después de que en febrero se suspendiera un ejercicio de inscripción inicial por la Organización Internacional para las Migraciones. En Darfur Central, los agentes humanitarios siguen sin poder verificar de forma independiente los informes de desplazamiento. El Gobierno ha informado de más de 15.000 nuevos desplazados internos en el estado. En Darfur Meridional, se ha informado de 16.700 personas desplazadas, con más de 8.000 inscritas.

15. El 28 de diciembre de 2015, durante una visita a Darfur, el Vicepresidente Segundo del Sudán, Hassabo Mohamed Abdelrahman, anunció planes del Gobierno para poner fin a los desplazamientos en Darfur antes de 2017 y que se pediría a los desplazados internos que eligieran entre regresar a sus lugares de origen o ser reclasificados como parte de las localidades en que residían en ese momento. El Gobierno indicó posteriormente que, como parte de lo que se había descrito como un proceso voluntario, se proporcionaría a los desplazados internos seguridad, educación, salud, agua y otros servicios y posiblemente incluso tierras para los que habían sido desposeídos de ellas durante el conflicto. Según el Gobierno, esas medidas constituyen el siguiente paso lógico en la plena aplicación del DDPD después del referendo administrativo de Darfur y la próxima expiración del mandato de la Autoridad Regional de Darfur.

C. Acontecimientos políticos

16. En su comunicado de 25 de agosto de 2015, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana pidió al Grupo de Alto Nivel de la Unión Africana encargado de la Aplicación de las Recomendaciones para el Sudán y Sudán del Sur (GANUA) que siguiera colaborando con los interesados sudaneses para garantizar un proceso de diálogo nacional digno de crédito, inclusivo y transparente y facilitar las negociaciones para una cesación de las hostilidades en Darfur y las Dos Zonas.

17. Tras la formación del nuevo Gobierno del Sudán en junio de 2015, el Partido del Congreso Nacional (PCN) mantuvo su posición de que el proceso de Diálogo Nacional debía seguir siendo de carácter nacional y rechazó la celebración de una reunión anterior al Diálogo bajo los auspicios del GANUA. Los principales partidos políticos de la oposición y los movimientos armados en el Sudán siguieron pidiendo que se celebrara esa reunión para determinar el formato para el proceso de diálogo y

establecer las condiciones previas necesarias para su participación, en particular con respecto a la seguridad de sus miembros.

18. El 10 de octubre de 2015, el Presidente Omar Hassan al-Bashir declaró abierta la Conferencia de Diálogo Nacional en Jartum, casi dos años después de haber anunciado su iniciativa de resolver los conflictos y las crisis políticas en el Sudán. Aunque los principales partidos de la oposición, los movimientos armados y la sociedad civil boicotearon el proceso, participaron en el diálogo 112 partidos políticos y 30 movimientos armados, principalmente facciones escindidas de los más importantes. Como parte del diálogo, se formaron comités especializados sobre la paz y la unidad, la economía, las libertades y los derechos básicos, la identidad, las relaciones exteriores y las cuestiones de gobernanza y ejecución general. A finales de febrero de 2016 se informó de que se había llegado a un consenso en el seno de los comités sobre varias cuestiones, entre ellas la identidad del Sudán y directrices para el proceso de revisión constitucional. En cuanto a las cuestiones de los arreglos de transición, la mayoría de los participantes no pertenecientes al PCN al parecer recomendaron que, en un plazo de tres meses después de que se aprobaran las recomendaciones de la Conferencia de Diálogo Nacional, se estableciera un gobierno de reconciliación nacional con un mandato de cuatro años. El proceso, que originalmente estaba previsto concluir el 10 de enero de 2016, se ha prorrogado dos veces para que los comités pudieran finalizar sus deliberaciones y convencer a los principales grupos de oposición y movimientos armados de que se sumaran al proceso. Habiendo concluido su labor, el 9 de mayo, los comités anunciaron su disposición a presentar sus informes al Presidente Bashir y examinar los arreglos para que la Conferencia General del Diálogo Nacional aprobara sus recomendaciones.

19. Como resultado del estancamiento en relación con la forma de avanzar en la cesación de las hostilidades y el proceso de diálogo nacional, el GANUA celebró consultas estratégicas entre el Gobierno y los miembros de la coalición “Llamado del Sudán” (el Partido Nacional de la Umma, el MJI, el ELS-MM y el Movimiento de Liberación del Pueblo del Sudán-Norte (MLPS-N)) en Addis Abeba del 18 al 21 de marzo de 2016. Al final de la reunión, el Gobierno y el GANUA firmaron un acuerdo sobre una hoja de ruta presentada a las partes por este último, en que se disponía, entre otras cosas, la reanudación inmediata de las conversaciones sobre la cesación de las hostilidades en Darfur y las Dos Zonas conducentes a un acuerdo de alto el fuego permanente y una reunión urgente entre el “Comité 7+7” del Diálogo Nacional y la coalición “Llamado del Sudán” en Addis Abeba para examinar su participación en el proceso. La oposición inicialmente pidió más tiempo para celebrar consultas internas antes de firmar la hoja de ruta y luego la rechazó en su forma actual, aduciendo que esta apoyaba el Diálogo Nacional no inclusivo en Jartum. El 21 de abril de 2016, en una reunión de sus líderes celebrada en París, miembros del “Llamado del Sudán” reafirmaron su posición de no firmar la hoja de ruta, acusando al GANUA de alinearse con el Gobierno y eludir las recomendaciones del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana respecto de la celebración de una reunión preparatoria sobre el Diálogo Nacional. La Unión Africana y las Naciones Unidas han pedido a la oposición que firme la hoja de ruta, ya que representa un hito importante en la determinación de un camino viable para el progreso hacia una cesación de las hostilidades y un Diálogo Nacional inclusivo y digno de crédito.

III. Evaluación de los parámetros de la UNAMID

A. Proceso de paz inclusivo gracias a la mediación entre el Gobierno y los movimientos armados no signatarios sobre la base del Documento de Doha para la Paz en Darfur

Negociaciones entre el Gobierno del Sudán y los movimientos armados no signatarios

20. De conformidad con el comunicado del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana de 25 de agosto de 2015, del 19 al 23 de noviembre de 2015, el GANUA celebró conversaciones directas y sincronizadas en Darfur y las Dos Zonas en Addis Abeba. Durante la reunión, el GANUA presentó a las partes un proyecto de acuerdo de cesación de las hostilidades que facilitaría la prestación de asistencia humanitaria y allanaría el camino para la participación de los movimientos armados en el proceso de diálogo nacional. A pesar de su compromiso de proseguir las negociaciones, el Gobierno y el MJI y el ELS-MM continuaron en desacuerdo sobre cuestiones fundamentales relacionadas con la función del DDPD y la mediación del GANUA en futuras negociaciones. La UNAMID y el GANUA organizaron otra ronda de conversaciones oficiosas entre las partes del 23 al 25 de enero de 2016 en Debre Zeit (Etiopía), pero esta no produjo avances en este sentido. Mientras tanto, el único movimiento armado que seguía realizando operaciones militares en Darfur, el ELS-AW, continuó rechazando las conversaciones directas con el Gobierno durante este período.

21. Como seguimiento de la reunión de Debre Zeit, el 15 de abril el Representante Especial Conjunto de la UNAMID celebró consultas con los dirigentes del MJI y el ELS-MM en Addis Abeba (Etiopía) para debatir cuestiones relativas al proceso de paz. Los dos movimientos expresaron que estaban dispuestos a continuar las deliberaciones con el Gobierno del Sudán, facilitadas por la UNAMID y el Gobierno de Qatar. El 22 de abril de 2016, tras otra reunión en París, el MJI, el ELS-MM y el MLPS-N emitieron una declaración por la que prorrogaron por un período adicional de seis meses su cesación unilateral de las hostilidades declarada inicialmente en septiembre de 2015. Además, pidieron al GANUA que facilitara una reunión entre ellas y el Gobierno del Sudán para la aplicación de la cesación de las hostilidades.

Referendo administrativo de Darfur

22. El referendo para determinar el estatuto administrativo de la región tuvo lugar del 11 al 13 de abril de 2016. De conformidad con las disposiciones del DDPD, el objetivo del referendo fue determinar si Darfur sería una sola región o se conservaría la actual estructura de cinco estados. Los movimientos no signatarios rechazaron categóricamente la celebración del referendo, en el marco de su continuo rechazo del DDPD como un acuerdo general de paz, mientras que funcionarios de la Autoridad Regional de Darfur advirtieron que no resultaba oportuna, a la luz de la falta de consenso entre sus electores en Darfur, en particular los desplazados internos, de las posibles repercusiones del Diálogo Nacional en curso. Tras el anuncio de la fecha exacta del referendo a mediados de enero de 2016, que coincidió con la reanudación de los enfrentamientos en Jebel Marra, desplazados internos de varios campamentos en Darfur Central, Meridional y Occidental

organizaron manifestaciones contra el proceso y los enfrentamientos a principios de febrero de 2016.

23. La votación se celebró en 1.368 centros de inscripción y votación en todo Darfur, sin que se produjeran incidentes de seguridad importantes. Para poder votar, era necesario haber residido en Darfur durante al menos tres meses, lo que significa que los refugiados y varios desplazados internos desarraigados como consecuencia de las operaciones del Gobierno contra la insurgencia quedaron excluidos del proceso. El 24 de abril de 2016, la Comisión anunció que el 97,27% de los votantes había optado por mantener la estructura de cinco estados de Darfur. La Comisión informó de que aproximadamente 90,72% de los votantes inscritos (de las 4.588.300 personas que podían votar se registraron 3.585.105) habían participado en el proceso, que fue observado por la Comisión de la Unión Africana y la Liga de los Estados Árabes. Los movimientos armados no signatarios han rechazado el resultado del referendo.

Aplicación del DDPD

24. Los avances en la aplicación del DDPD han sido lentos. Como resultado de ello, varias disposiciones del acuerdo seguían pendientes después de la expiración de los plazos establecidos. Debido a la discordia entre los movimientos signatarios en la Autoridad Regional de Darfur, así como las lagunas en la financiación y la falta de voluntad política, siguió siendo difícil alcanzar los beneficios previstos de estas instituciones, incluso para la reconstrucción y el retorno o el reasentamiento de los desplazados internos y los refugiados. Con respecto a las disposiciones relativas a la participación en el poder, la aplicación se ha centrado principalmente en la creación de las instituciones previstas en el acuerdo y los correspondientes nombramientos políticos sin que se registraran progresos significativos en la gobernanza o la creación de capacidad institucional, incluso para el Tribunal Penal Especial sobre los Hechos de Darfur y la Comisión de Tierras de Darfur.

25. La segunda fase del Proceso de Diálogo Interno y Consultas en Darfur, que se puso en marcha en junio de 2015, se completó en 21 localidades de Darfur Central, Septentrional, Meridional y Occidental, seguido de reuniones de los interesados de Darfur en Jartum. Las conversaciones se centraron en las causas fundamentales del conflicto, en particular la violencia entre comunidades, la participación en el poder y los recursos, la justicia y la reconciliación y el papel de las comunidades locales. En febrero de 2016, después de que el Gobierno hiciera el 50% de la contribución prometida, el proceso se reanudó en otras 26 localidades en mayo de 2016.

26. Con respecto a las disposiciones finales de seguridad, en diciembre de 2015 y enero de 2016 la UNAMID, en colaboración con la Comisión de Desarme, Desmovilización y Reintegración del Sudán, y con el apoyo de otros interesados, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), llevó a cabo un ejercicio de desmovilización de los signatarios del Acuerdo de Paz de Darfur y el DDPD en Darfur Central y Occidental. Un total de 1.482 excombatientes, entre ellos 189 del Movimiento por la Liberación y la Justicia (MLJ) y 1.293 de los signatarios del Acuerdo, fueron desmovilizados con apoyo técnico y logístico de la UNAMID.

27. En abril de 2016, el Gobierno anunció que, en vista de que el DDPD casi se había aplicado plenamente, en particular mediante la celebración de referendos administrativos y los planes para el regreso de los desplazados internos a sus lugares

de origen y el desarme de la población civil, no se renovaría el mandato de la Autoridad Regional de Darfur, que finalizaría en julio de 2016. El Gobierno indicó además que las comisiones especializadas previstas en el acuerdo seguirían existiendo y posiblemente dependerían de la Presidencia.

B. Protección de los civiles y acceso humanitario sin trabas y seguridad del personal humanitario

Seguridad física

28. Los civiles en Darfur siguieron sufriendo los efectos del conflicto, a raíz de los combates entre el Gobierno y el ELS-AW, la violencia entre comunidades y los ataques de grupos delictivos organizados y milicias. Al reanudarse los enfrentamientos en Jebel Marra a mediados de enero de 2016, la misión recibió numerosas denuncias de ataques indiscriminados contra la población civil, incluso mediante bombardeos aéreos que generaron nuevas contaminaciones con restos explosivos de guerra y accidentes conexos, que no pudieron verificarse debido a que el Gobierno impidió el acceso.

29. Los conflictos entre comunidades también dieron lugar a importantes desplazamientos y crearon una grave falla en el tejido social local en ciertas partes de Darfur. En Darfur Oriental, por ejemplo, la comunidad ma'alia se vio desplazada de El Daein, la capital del estado, hacia el este, hasta Adilla y Abu Karinka, tras los enfrentamientos con los rizeigat del sur en agosto de 2013. En Darfur Occidental, el aumento de los ataques por grupos árabes contra tribus masalit, fur, tama y burno causaron nuevos desplazamientos, incluidas unas 2.000 personas de la aldea de Shustah en la localidad de Beida en junio de 2015, aproximadamente 5.000 de 12 aldeas en la zona de Mouli cerca de El Geneina y otras 3.000 de 17 aldeas en Umtajok en la localidad de Kreinik en enero de 2016. Aunque la mayoría de las personas desplazadas recientemente en Darfur Occidental ha regresado a sus lugares de origen, la amenaza de nuevos incidentes de violencia entre comunidades persiste.

30. El conflicto también siguió afectando significativamente la situación del orden público en Darfur. Los delincuentes organizados, incluidos los nómadas armados y grupos de milicias, han aprovechado el vacío de seguridad en la región para cometer diversos actos delictivos, incluidos los ataques y el hostigamiento de la población civil, asesinatos, violaciones, robos a mano armada, secuestros e incendios intencionales. Además, en todo Darfur, los pastores árabes también impidieron a los desplazados internos que eran agricultores acceder a sus tierras de labranza y los sometieron a agresiones físicas, amenazas y acosos, además de destruir sus cultivos. En Darfur Occidental, por ejemplo, hombres árabes armados impidieron a los agricultores desplazados internos que se encontraban cerca de los campamentos Krinding I y II, Kreinik y Sisi, al este de El Geneina, acceder libremente a sus tierras de labranza, exigiendo a cambio de ello pago por la utilización de las tierras o una renuncia por escrito a sus derechos de propiedad sobre ellas durante la temporada de cosecha.

31. Los gobernadores de los estados han adoptado una serie de medidas de seguridad para reducir la delincuencia, entre ellas el despliegue de nuevas fuerzas de seguridad en los centros de población, el establecimiento de una prohibición de portar armas y de utilizar vehículos no registrados, la eliminación de los puestos de control ilegales, y la adopción de medidas punitivas contra el personal de seguridad

involucrado en delitos. Tales medidas, en los casos de Darfur Oriental y Occidental en particular, se tradujeron en un resentimiento creciente de los grupos de ascendencia árabe y el aumento de los delitos contra el personal del Gobierno. Además, a pesar de una reducción general de los incidentes delictivos en algunos centros de población, la delincuencia en todo Darfur, en particular en las afueras de las ciudades y las zonas más remotas, siguió siendo elevada.

Entorno de protección

Derechos humanos y violencia sexual y por razón de género

32. Las condiciones de inseguridad, provocadas por el conflicto, siguen exacerbando la vulnerabilidad de los civiles, lo que da lugar a asesinatos, lesiones físicas, secuestros, violencia sexual y por razón de género y violencia sexual relacionada con el conflicto. La impunidad sigue siendo un problema grave que constituye una amenaza para el proceso de paz y los civiles a quienes, en su mayor parte, se sigue negando el derecho a obtener reparaciones. Las violaciones del derecho internacional humanitario se han incrementado desde el inicio de la "Operación Verano Decisivo" en febrero de 2014. Las autoridades gubernamentales no han investigado las denuncias de delitos cometidos contra civiles por sus fuerzas de seguridad, salvo en unos pocos casos, y en cambio atribuyeron esos actos a elementos criminales armados. Los testimonios de las víctimas y los testigos reunidos por la UNAMID describen la continuación de la quema de aldeas, saqueo de bienes civiles, incluido el ganado, la destrucción de medios de subsistencia esenciales para la supervivencia de los civiles y bombardeos aéreos. Sin embargo, debido a la percepción de que los autores pertenecen a las fuerzas del Gobierno y a la falta de acción de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, las víctimas y los testigos son reacios a denunciar esas violaciones ante las autoridades.

33. El prolongado conflicto, la proliferación generalizada de armas y los frecuentes enfrentamientos entre comunidades han intensificado el riesgo de exposición y vulnerabilidad de los civiles, especialmente de mujeres y niñas, a la violencia sexual y por razón de género y la violencia sexual relacionada con el conflicto, incluso en los campamentos de desplazados internos. Durante la estación de las lluvias y las temporadas de migración, los casos de violencia sexual y por razón de género suelen ocurrir fuera de los campamentos, cuando las mujeres y las niñas desplazadas internas participan en actividades de subsistencia como la agricultura y la recogida de leña. Esos incidentes son acompañados del saqueo de bienes. A pesar de los esfuerzos de la UNAMID por proporcionar escoltas de seguridad a las mujeres y las niñas desplazadas para llevar a cabo esas actividades, continúan las amenazas y los actos de violencia, incluidos el acoso sexual y las violaciones. Los supervivientes de la violencia sexual y por razón de género se enfrentan a una serie de problemas, como el estigma social, la inactividad de la policía y el grave déficit de capacidad en el sector de la justicia. Esta inacción ha hecho que las víctimas sean reacias a denunciar a la policía los incidentes de violencia sexual y por razón de género.

El estado de derecho y el sistema de justicia

34. Las instituciones oficiales del estado de derecho siguen careciendo de los recursos humanos y la capacidad institucional para abarcar la totalidad de Darfur; en muchas localidades, la presencia de la autoridad del Gobierno, en forma de

tribunales, comisarías de policía, fiscalías, prisiones y la administración local, es escasa o inexistente. De 65 localidades, solo hay tribunales oficiales en 19 y comisarías de policía del Gobierno en 29, lo que significa que solo alrededor de un tercio de los habitantes de Darfur pueden acceder a las instituciones de justicia penal. Además, la capacidad del gobierno autóctono para facilitar la administración de justicia tradicional o informal se ha visto gravemente debilitada como resultado de su politización por el Gobierno.

35. Las limitaciones de la financiación debido a años de asignaciones presupuestarias insuficientes y el conflicto en la región también han seguido afectando negativamente el sistema penitenciario, lo que condujo a múltiples desafíos institucionales, estructurales, logísticos y relacionados con los recursos humanos. De las 13 prisiones del Gobierno en Darfur, 7 se encuentran en Darfur Septentrional, 3 en Darfur Meridional y 1 en Darfur Central, 1 en Darfur Oriental y 1 en Darfur Occidental. Las condiciones de detención que no cumplen con las normas internacionales mínimas, en particular el hacinamiento y la falta de servicios básicos y vitales, socavan la seguridad pública y la confianza en el sistema de justicia penal, así como los derechos de los reclusos.

36. En los últimos años, el Gobierno ha aplicado medidas adicionales para combatir la impunidad y fortalecer la rendición de cuentas, incluida la creación del Tribunal Penal Especial sobre los Hechos de Darfur y su Fiscal Especial en 2012, junto con enmiendas a la Ley Penal del Sudán en virtud de las cuales ciertos delitos recayeron en el ámbito del derecho internacional humanitario, el despliegue de nuevos fiscales y la inauguración de la División del Tribunal Supremo para los Estados de Darfur en Nyala (Darfur Meridional). Estas medidas aún no han producido resultados concretos debido a la persistencia del conflicto. El sistema judicial del Sudán es suficiente y el Tribunal Penal Especial sobre los Hechos de Darfur está facultado para juzgar las atrocidades y delitos graves. Sin embargo, la transparencia sigue siendo una preocupación importante en la mayoría de los casos de delitos menores de carácter penal ordinario registrados y enjuiciados por el Tribunal Penal Especial.

Situación de los desplazados internos en Darfur

37. El conflicto de Darfur ha tenido un efecto particularmente negativo en los desplazados internos. De 2,6 millones de civiles desplazados, alrededor de 1,6 millones permanecen en 60 campamentos de desplazados internos en la región. El resto se encuentra en diversos lugares de agrupación fuera de los campamentos y en las comunidades de acogida. Más de 760.000 desplazados internos están situados en Darfur Meridional, aproximadamente 700.000 en Darfur Septentrional, 450.000 en Darfur Central, 380.000 en Darfur Oriental y más de 320.000 en Darfur Occidental.

38. Los desplazados internos de todo Darfur han expresado su rechazo de los planes del Gobierno en relación con el cierre de los campamentos de desplazados internos, alegando que no podrían volver voluntariamente a sus lugares de origen si no se firmaba un acuerdo general de paz que previera la seguridad, la estabilidad, la justicia, el acceso a los servicios básicos, la indemnización y los derechos sobre las tierras. En particular, los desplazados internos han puesto de relieve que sus principales preocupaciones eran la persistencia de los enfrentamientos en Jebel Marra, incluidos los bombardeos aéreos, los ataques y el acoso de milicias árabes y la ocupación de sus tierras en sus lugares de origen. En contradicción directa con la

posición del Gobierno, expresada por el Vicepresidente Segundo Hassabo en diciembre de 2015, los desplazados internos han afirmado que no están dadas las condiciones para que comiencen una nueva vida en sus zonas de origen ni se establezcan de manera sostenible en otro sitio. Después de más de un decenio, muchos de los desplazados internos, que han estado en esta condición desde que comenzó el conflicto en 2003, se han acostumbrado a vivir en un entorno urbano y esperarían contar con un nivel similar de servicios en sus lugares de origen.

Facilitación de la asistencia humanitaria y seguridad del personal humanitario

39. Habida cuenta de las importantes y crecientes necesidades en Darfur, la prestación de socorro humanitario de emergencia siguió siendo una prioridad clave para los agentes humanitarios en esta región. La UNAMID continuó facilitando su labor principalmente mediante el suministro de escoltas armadas para la prestación de asistencia humanitaria a las zonas afectadas por el conflicto y la creación de un entorno seguro para el personal de asistencia humanitaria. Los agentes humanitarios dependieron en gran medida de esos servicios, en particular a la luz de las condiciones de seguridad, las importantes restricciones de acceso y la falta general de una presencia de seguridad adecuada de la policía del Gobierno. Los agentes humanitarios y de desarrollo también utilizaron las bases de operaciones de la misión en toda la región para la ejecución de sus programas, en particular para el preposicionamiento de la asistencia humanitaria en los casos en que no había otras instalaciones de almacenamiento seguro disponibles y para alojamiento. Las limitaciones operacionales que enfrentó la UNAMID también afectaron la disponibilidad de escoltas de seguridad para misiones humanitarias.

C. Prevención o mitigación de conflictos comunitarios gracias a la mediación y, en conjunción con el equipo de las Naciones Unidas en el país, medidas para hacer frente a sus causas profundas

40. Ante los crecientes niveles de violencia entre comunidades de los últimos años, las autoridades del Sudán, especialmente a nivel de los estados, han declarado que el mantenimiento de la seguridad es una de sus principales prioridades. Como parte de sus esfuerzos, han desplegado fuerzas de seguridad a los focos de tensión y establecido zonas de amortiguación entre comunidades beligerantes, han aumentado la colaboración con las comunidades locales de mediación por el Gobierno federal y los gobiernos estatales y locales para lograr la cesación de las hostilidades y la firma de acuerdos de reconciliación, y, en algunos casos, han detenido a personas que participaban en actos de violencia.

41. Más recientemente, en abril de 2016, el Gobierno anunció su intención de aplicar una campaña de desarme de la población civil para la recogida de armas ilícitas, que se llevará a cabo en dos fases: una etapa voluntaria sujeta a un plazo determinado, durante la cual el titular recibiría una indemnización financiera, seguida de una etapa forzosa en la que todos los transportistas de armas, con la excepción de las fuerzas oficiales, quedarían sujetas al proceso. En un intento de abordar los conflictos entre agricultores y pastores nómadas, el gobierno de cada estado, con excepción de Darfur Oriental, que tiene sus propios mecanismos

especiales, ha establecido comités de protección de cultivos para prevenir, mitigar y resolver los conflictos entre agricultores y pastores nómadas. En Darfur Oriental, el despliegue de las fuerzas gubernamentales a Labado mejoró la seguridad y se resolvieron incidentes menores de destrucción de explotaciones agrícolas mediante mecanismos tradicionales.

IV. Dificultades para el cumplimiento del mandato

42. La UNAMID y los agentes humanitarios siguieron encontrándose con dificultades considerables en el cumplimiento de sus respectivos mandatos en Darfur. Durante este período, la UNAMID fue objeto de nueve ataques armados y de otros actos delictivos (allanamientos, hurtos y robos, secuestros de vehículos y asaltos), cometidos fundamentalmente por grupos delictivos o milicias, y se le negaron el acceso y la libertad de circulación. Además, la aplicación del mandato se vio obstaculizada por diversas restricciones, en particular denegación del acceso, y demoras en la expedición de visados para el personal civil de contratación internacional y el despacho de los contenedores en Port Sudan.

43. En un esfuerzo por abordar de manera conjunta muchas de esas dificultades, la Unión Africana, las Naciones Unidas y la UNAMID mantuvieron contactos continuos con el Gobierno y abordaron esos impedimentos en el marco de una reunión de alto nivel entre el Vice Secretario General, el Vicepresidente de la Comisión de la Unión Africana y el Ministro de Relaciones Exteriores del Sudán celebrada en Nueva York el 29 de septiembre de 2015 y de dos reuniones tripartitas a nivel estratégico celebradas en Addis Abeba el 28 de enero de 2016 y en Nueva York el 22 de marzo de 2016. La comunicación en este sentido mejoró con la llegada del nuevo equipo directivo de la UNAMID y la celebración de tres reuniones tripartitas a nivel técnico entre el Gobierno y la misión desde enero de 2016. Durante la última reunión tripartita a nivel estratégico, celebrada el 22 de marzo de 2016, el Gobierno del Sudán aseguró a los participantes su intención de abordar todas las cuestiones operacionales pendientes con la diligencia necesaria y de examinar los avances realizados en un plazo de dos semanas. Pese a ello, aún persisten importantes obstáculos operacionales.

A. Visados

44. Desde el 1 de julio de 2015, la UNAMID experimentó un aumento importante de las denegaciones de visados y las demoras en su expedición, en particular para el personal internacional en las secciones civiles sustantivas de la misión. Además, en octubre de 2015, el Gobierno cambió su práctica anterior con respecto a los visados de residencia para el personal de la UNAMID, reduciendo el período de renovación de 12 a 6 meses. Como consecuencia de ello, el trabajo de la UNAMID en esas zonas se ha visto seriamente dificultado, al tiempo que la creciente incertidumbre del personal actual y futuro ha afectado a la capacidad de la misión para atraer y retener talento. En la actualidad, la tasa de vacantes general para los funcionarios civiles del cuadro orgánico de contratación internacional es del 31%. Las secciones más seriamente afectadas siguen siendo Derechos Humanos (tasa de vacantes: 47%), Protección de los Civiles (tasa de vacantes: 50%), Centro Conjunto de Operaciones (tasa de vacantes: 41%), Comunicaciones e Información Pública (tasa de vacantes: 33%) y Seguridad (tasa de vacantes: 50%).

45. Entre el 1 de julio de 2015 y el 15 de mayo de 2016, el Gobierno aprobó 2.247 visados, incluidos 97 para funcionarios civiles, 386 para personal militar y 871 para personal de policía. El resto eran contratistas, visitantes oficiales y personas a cargo. Al mismo tiempo, se rechazaron un total de 39 visados, entre ellos 19 para funcionarios civiles y 1 para personal de policía. Entre los visados que se denegaron estaban los de algunos candidatos para puestos de categorías superiores de una importancia crucial, como el de Oficial Principal de Asuntos Humanitarios y el de Asesor Superior de Protección de la Mujer. Estos visados fueron denegados en dos ocasiones cada uno. Los visados de residencia para el Adjunto del Representante Especial Conjunto y Representante Especial Conjunto Interino y Jefe de la Oficina para Darfur Occidental fueron renovados solo por dos meses, mientras que las solicitudes de visado para el Jefe de la Oficina de Darfur Meridional y el Jefe Adjunto de la Sección de Derechos Humanos fueron denegadas. En marzo y abril de 2016, del total de 97 visados para personal civil denegados en 2015, el Gobierno aprobó 17, fundamentalmente para personal sustantivo. Estos estaban incluidos en una lista priorizada de 29 que la UNAMID había presentado al Gobierno el 24 de febrero de 2016. Dado que algunos de estos funcionarios llevaban mucho tiempo esperando su visado de entrada, varios aceptaron ofertas en otros lugares y solo 12 están haciendo los trámites para incorporarse a la misión. Los otros 80 visados denegados en 2015 siguen estando pendientes.

B. Despacho de aduanas

46. Tras las demoras en el despacho de aduanas para las raciones alimentarias para los contingentes militares y de policía en el segundo semestre de 2015, que provocaron serios casos de escasez y la disminución de las existencias a menos de 20 días, la situación se resolvió temporalmente a fines de octubre de 2015. No obstante, a fecha 20 de mayo de 2016, un total de 511 cargamentos todavía permanecen en Port Sudan a la espera de que el Gobierno los deje seguir adelante. Entre esos 511 cargamentos, hay 202 contenedores de raciones alimentarias. A juzgar por las existencias de reserva actuales, se prevé que la UNAMID se quedará sin raciones alimentarias para sus contingentes el 28 de junio de 2016. Entre los artículos que todavía se encuentran en Port Sudan, algunos de ellos retenidos desde abril de 2015, se incluyen también vehículos, vehículos blindados para el transporte de tropas y otros equipos militares, piezas de repuesto, suministros médicos y de autonomía logística y material de defensa. El 19 de mayo, se informó a la UNAMID de la decisión del Ministerio de Finanzas de dar salida a 118 de los cargamentos (incluidos 189 contenedores de raciones alimentarias, 5 camiones cisterna y 51 paletas y embalajes). La misión está haciendo un seguimiento con las autoridades a fin de lograr la rápida salida de los cargamentos.

47. Las demoras en el despacho de los contenedores que contienen equipo militar y de policía obstaculizaron seriamente la capacidad de la misión para proteger a los civiles y a su propio personal, comunicarse y realizar patrullas reforzadas. En Darfur Meridional, por ejemplo, un batallón completo se encuentra en la actualidad sin armas personales, y otra unidad militar no puede realizar las tareas que tiene encomendadas porque la mayor parte de sus vehículos blindados para el transporte de tropas bien se encuentran en Port Sudan o están siendo reparados. El personal militar y de policía de toda la zona de la misión sufre escasez de suministros básicos, incluidos municiones y equipo médico y de comunicaciones, lo cual también ha afectado a la moral de los contingentes.

C. Acceso y libertad de circulación de la UNAMID

48. La UNAMID continuó sufriendo graves restricciones al acceso y la libertad de circulación en Darfur, en particular durante sus patrullas y misiones de verificación a Jebel Marra y otras zonas en conflicto tras el estallido de enfrentamientos entre comunidades y ataques contra la población civil. La inmensa mayoría de las restricciones a la circulación fueron impuestas por las autoridades sudanesas, en contravención del acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas. Para justificar estas restricciones, el Gobierno mencionaba casi siempre la situación de inseguridad y su obligación de proteger a la UNAMID en virtud de ese acuerdo, así como la falta de la autorización necesaria. Como consecuencia de esas restricciones, la UNAMID no pudo emprender de inmediato misiones críticas de seguridad y evaluación en zonas de combate entre las fuerzas del Gobierno y los movimientos armados y en zonas de violencia entre comunidades, por ejemplo, en partes de Jebel Marra en Darfur Central, Anka en Darfur Septentrional y Mouli en Darfur Occidental. La UNAMID también sufrió restricciones de los vuelos, que aumentaron tras la reanudación de los combates en Jebel Marra a mediados de enero de 2016, en particular hacia las zonas de desplazamiento de civiles.

D. Dificultades encontradas por el equipo de las Naciones Unidas en el país

49. Los agentes humanitarios comunicaron con frecuencia la cancelación de misiones previstas debido a la denegación o la demora en la tramitación de las solicitudes de viaje, u otras restricciones, en particular para los viajes a las zonas más afectadas por el conflicto. Las zonas de conflicto en Jebel Marra, especialmente en Darfur Central, seguían siendo en gran medida inaccesibles. No obstante, una misión de evaluación interinstitucional logró llegar a Fanga Suk en noviembre de 2015 por primera vez desde 2011. También llegaron misiones de evaluación a Fanga Suk y Rockero en abril de 2016. A la ciudad de Rockero era la primera vez que llegaban asociados internacionales desde 2005. En Nertiti, Thur y Guldo, en Darfur Central, se realizaron distribuciones iniciales de alimentos en abril de 2016, pero no se permitieron misiones para evaluar las necesidades o prestar asistencia multisectorial. Desde que se reanudaron los combates en Jebel Marra, se han denegado más de un tercio de las solicitudes de acceso al terreno. Los agentes humanitarios tampoco pudieron obtener a tiempo acceso a las personas que llegaban desplazadas desde Mouli y las zonas circundantes en El Geneina, en Darfur Occidental, en enero de 2016.

50. La escasez de financiación también afectó a la respuesta humanitaria. El plan de respuesta humanitaria para 2015 tenía un déficit de financiación del 42% (más de 430 millones de dólares). Era el cuarto año consecutivo en que el déficit era del 40% o más. Como consecuencia de ello, han tenido que reducirse las operaciones humanitarias, especialmente en las esferas con los mayores déficits de financiación, como la protección y el retorno, la recuperación y la integración. Entre agosto de 2015 y abril de 2016, cinco asociados internacionales tuvieron que poner fin a sus actividades por orden de las autoridades o abandonaron Darfur como consecuencia de dificultades financieras u operacionales. A pesar de que el plan de respuesta humanitaria para 2016 todavía no se ha finalizado, hasta la fecha solo se han recibido 105 millones de dólares.

51. La falta de financiación para apoyar la aplicación efectiva de la Estrategia de Desarrollo de Darfur también siguió siendo un problema fundamental. En diciembre de 2015, el Fondo de las Naciones Unidas para Darfur recibió el primer pago de los 10 millones de dólares para 12 proyectos conjuntos, que han comenzado a ejecutarse en cuatro localidades de Darfur Central, Septentrional y Occidental.

V. Examen de los contingentes y sus tareas

52. En el examen de los contingentes en función de sus tareas se analizó en detalle la dotación autorizada de los componentes militar y de policía y su despliegue, teniendo en cuenta de la inestable situación de la seguridad y del desplazamiento a gran escala de la población que sigue produciéndose en Darfur desde el 1 de julio. Tras el examen se recomendó mantener las cifras actuales de personal uniformado a fin de que la misión pudiera mantener una presencia creíble en las zonas afectadas por el conflicto para proteger a los civiles. Tras el examen se concluyó que, para cumplir con eficacia su mandato de protección de los civiles y de facilitación de la asistencia humanitaria, la UNAMID debía tener mayor flexibilidad en el despliegue de su contingente militar.

53. Con solo 14 batallones desplegados de los 16 autorizados, el componente militar de la misión trabaja actualmente al límite de su capacidad. La misión seguirá estudiando opciones para compensar la falta de movilidad previsible mejorando la capacidad de las bases de operaciones con mayor importancia operacional mediante el despliegue de efectivos. Para poder proceder a esos refuerzos, se estudiará la reducción de las dotaciones en otros emplazamientos o incluso su cierre.

54. Al mismo tiempo, y de acuerdo con el análisis del conflicto realizado en el presente documento, el examen confirmó la validez de los planes de la UNAMID de establecer nuevas bases de operaciones en Anka (Darfur Septentrional), en Adilla/Abu Karinka (Darfur Oriental) y en Um Dukhun (Darfur Central), para las que todavía estaba pendiente la aprobación del Gobierno. Con miras a lograr la flexibilidad deseada, el 16º batallón se configurará como capacidad de reserva altamente móvil, mientras que la incorporación prevista de la unidad de helicópteros militares de uso general complementaría la capacidad de reacción rápida de la misión.

55. En la actualidad, la UNAMID tiene una tasa de vacantes del 26% para los agentes de policía no integrados en unidades de policía constituidas, como consecuencia de las demoras en la expedición de visados, la repatriación y la no sustitución de los agentes de policía de determinados países que aportan fuerzas de policía, y las demoras burocráticas en su despliegue. Dada la importancia de los agentes no integrados en unidades de policía constituidas para los contactos con los desplazados internos y las comunidades locales, la policía nacional y los agentes humanitarios, es necesario aumentar su presencia sobre el terreno. En el examen se recomendó racionalizar los puestos en el cuartel general de la misión y los de los sectores, así como en las bases de operaciones que en la actualidad tienen menor importancia operacional, y trasladar algunos a las bases de operaciones que no tienen efectivos suficientes.

56. Habida cuenta de la importancia de las mujeres agentes de policía para los contactos con los desplazados internos, la Secretaría de las Naciones Unidas redoblará sus esfuerzos destinados a aumentar el número de mujeres agentes de los países que aportan fuerzas de policía. Las unidades de policía constituidas

empezarán a desplegarse de manera más flexible, sin tener en cuenta las fronteras entre los sectores, a fin de garantizar una protección adecuada para la población desplazada. Con respecto a la integración de los efectivos militares y de policía, se ha detectado una necesidad de mejorar la coordinación y la planificación, especialmente la planificación conjunta para imprevistos basada en evaluaciones de las amenazas comunes.

VI. Estrategia de salida

57. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 2228 (2015) del Consejo de Seguridad y los comunicados del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana de fecha 22 de junio y 31 de julio de 2015, la Unión Africana, las Naciones Unidas y el Gobierno del Sudán continuaron sus conversaciones sobre la preparación de una estrategia de salida para la UNAMID basada en los parámetros establecidos por el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esas conversaciones tuvieron lugar dentro del marco de una reunión de alto nivel celebrada paralelamente a las reuniones de la Asamblea General en septiembre de 2015 y de tres reuniones tripartitas a nivel estratégico celebradas en Addis Abeba, Nueva York y Jartum en 2016.

58. El Grupo de Trabajo Mixto, formado por la Unión Africana, las Naciones Unidas y el Gobierno del Sudán en febrero de 2015 para examinar una estrategia de salida, volvió a reunirse el 18 de abril en Jartum, y del 12 al 22 de mayo para visitar los cinco estados de Darfur. En cada uno de los estados, el Grupo recibió información de los gobernadores y sus gobiernos, de la UNAMID y de los representantes de los desplazados internos. El Grupo también se reunió con el Presidente de la Autoridad Regional de Darfur. Todas las reuniones se desarrollaron en un clima cordial y constructivo.

59. Después del viaje a Darfur, el Grupo de Trabajo Mixto mantuvo conversaciones en Jartum, y evaluó la aplicación de los parámetros. Además, convino en diversas recomendaciones cuya aplicación proporcionará elementos para una estrategia de salida que permitirá la transferencia gradual y progresiva de las tareas encomendadas en el mandato al Gobierno del Sudán y al equipo de las Naciones Unidas en el país, teniendo presentes las condiciones sobre el terreno y la disponibilidad de recursos financieros. No obstante, el Grupo de Trabajo Mixto no llegó a un consenso con respecto a la reconfiguración de la misión y su reducción y retirada.

60. El resultado de la reunión del Grupo de Trabajo Mixto se examinó en la 21ª reunión tripartita, celebrada el 23 de mayo, durante la cual el Gobierno del Sudán, la Unión Africana y las Naciones Unidas hicieron suyas todas las recomendaciones del Grupo y le solicitaron que volviera a reunirse en un plazo de cuatro meses para examinar la aplicación de sus recomendaciones y de los tres parámetros establecidos.

VII. Recomendaciones

61. Desde el 1 de julio de 2015, la naturaleza del conflicto en Darfur ha permanecido en gran medida invariable debido a tres factores. En primer lugar, no se han producido avances concretos hacia una solución política integral del

conflicto, dado que el Gobierno del Sudán y los movimientos armados no signatarios no lograron ponerse de acuerdo sobre la senda que tomar en el futuro. En segundo lugar, debido a que las causas fundamentales y las consecuencias del conflicto siguen en gran medida sin abordarse, la violencia entre comunidades continúa generando inseguridad e inestabilidad en toda la región. Finalmente, en tercer lugar, si bien los enfrentamientos directos entre las fuerzas del Gobierno y los movimientos armados han disminuido, los combates con el ELS-AW en Jebel Marra han provocado más sufrimiento y nuevos desplazamientos de la población civil en Darfur.

62. Las tres prioridades estratégicas de la UNAMID, así como sus correspondientes parámetros, siguen siendo válidos. Dentro del marco de estas prioridades, y dada la situación en Darfur, recomendamos que la UNAMID centre sus esfuerzos en dos cuestiones en particular: primero, en proteger a los desplazados; y segundo, en hacer frente al aumento de la violencia entre comunidades en Darfur.

63. *La protección de los desplazados internos*. En una situación de continuación del conflicto armado entre las fuerzas del Gobierno y los movimientos armados y de violencia entre comunidades y ataques contra los civiles, las condiciones actuales en Darfur no son propicias para el regreso a gran escala de los desplazados internos a sus lugares de origen. Si bien tomamos nota de la determinación del Gobierno de ver a los desplazados regresar a sus zonas de origen o reasentarse en las zonas donde se hallan desplazados, debe tenerse en cuenta que todos los retornos deben ser voluntarios, realizarse en condiciones de seguridad y basarse en el consentimiento informado de los propios desplazados, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Los regresos también deben ir acompañados de soluciones duraderas, que impliquen a todas las partes pertinentes, incluidos los desplazados y las comunidades de acogida, y estén basadas en datos fiables y actualizados sobre las necesidades, las preocupaciones en materia de protección, la demografía y las intenciones de los propios desplazados. La UNAMID contribuirá a los esfuerzos de sus asociados en la prestación de asistencia humanitaria y brindará protección a los desplazados durante este proceso asignando prioridad a sus actividades y recursos existentes, en función de los datos sobre la situación de protección en los campamentos de refugiados, las zonas en riesgo de nuevos desplazamientos, y las posibles zonas de retorno en todo Darfur. La UNAMID desempeñará su mandato de protección de los civiles en este contexto de conformidad con sus iniciativas actuales de prevención, respuesta y creación de un entorno protector. La misión seguirá manteniendo contactos con el Gobierno y trabajará en coordinación con el equipo de las Naciones Unidas en el país y los agentes humanitarios de acuerdo con sus respectivos mandatos y con el debido respeto a los principios humanitarios.

64. *La lucha contra la violencia entre comunidades*. El Gobierno ha emprendido varias iniciativas para poner freno a los elevados niveles de violencia entre comunidades en Darfur. No obstante, esas iniciativas no son sostenibles, pues no existe una estrategia integral para abordar las causas fundamentales del conflicto en Darfur. Para preparar una estrategia de ese tipo sería necesario celebrar un acuerdo político integral, tras haber mantenido consultas amplias con todos los interesados sobre cuestiones fundamentales como la gestión equitativa de la tierra y de otros recursos, de un modo que reconozca plenamente y defienda los derechos de los agricultores y los pastores nómadas, y empodere a los mecanismos tradicionales y locales de prevención y solución de conflictos, reforzando al mismo tiempo la

capacidad institucional del sistema de justicia penal para mantener el orden público y velar por que los autores de crímenes y delitos rindan cuentas de sus actos.

65. Dado el carácter persistente de esta forma de violencia, y el hecho de que sigue siendo intensa, la UNAMID establecerá un orden de prioridades entre sus actividades de aplicación del mandato reforzando las actividades existentes e ideando una estrategia a nivel de toda la misión para hacer frente a los conflictos entre comunidades. Tomando como base su mandato de protección de los civiles y el apoyo a las actividades locales de solución de conflictos, la estrategia se basaría en la prevención, la mitigación y la protección, e incluiría actividades para abordar las causas y los desencadenantes de esos conflictos, aunque, en la mayoría de los casos, de manera temporal. En concreto, la estrategia daría prioridad a la asignación de los recursos existentes de la misión para apoyar los procesos de mediación y reconciliación en curso y fortalecer los mecanismos de alerta temprana, concentrándose al mismo tiempo en la protección de los civiles. A fin de lograr soluciones más duraderas, la UNAMID también trabajaría con el equipo de las Naciones Unidas en el país para mejorar la capacidad del Gobierno y de los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos y alentar la reforma y movilizar recursos adicionales para abordar las causas fundamentales de la violencia entre comunidades.

66. Teniendo presente que solo se puede hacer frente a la situación en Darfur mediante un proceso que sea beneficioso para todos, los dirigentes de la UNAMID deberían seguir colaborando con el Gobierno para mejorar las relaciones a fin de crear un entorno de trabajo propicio y seguro para la misión. Es fundamental que el Gobierno tome todas las medidas necesarias para permitir a la UNAMID y los agentes humanitarios cumplir sus respectivos mandatos eliminando todos los impedimentos que siguen obstaculizando sus operaciones, y brindándoles acceso pleno y sin trabas y otorgándoles libertad de circulación, expidiendo los visados necesarios para el personal civil internacional y permitiendo el despacho de los cargamentos en Port Sudan.

67. Las medidas mencionadas servirán para mejorar la repercusión de la labor de la UNAMID para asegurar la protección del pueblo de Darfur y lograr una solución al conflicto. Sin embargo, el conflicto no puede resolverse sin una solución política integral. Encomiamos al GANUA y a la UNAMID por sus esfuerzos por revitalizar el proceso de paz de Darfur fomentando la participación de los movimientos no signatarios. Dado que no puede haber una solución militar duradera al conflicto de Darfur, exhortamos a todas las partes a que reanuden de inmediato las conversaciones directas de buena fe. Instamos encarecidamente al ELS-AW a que se sume al proceso de paz, sin poner condiciones, a fin de lograr el cese de las hostilidades como primer paso para lograr un acuerdo de paz amplio y sostenible.

68. Dada la situación actual en Darfur y los limitados progresos realizados hacia la aplicación de los parámetros de la UNAMID, y a la espera de la aplicación de las recomendaciones del Grupo de Trabajo Mixto, que se verá facilitada mediante la atención renovada de la misión a la protección de los desplazados internos y la lucha contra la violencia entre comunidades, recomendamos al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y al Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana que consideren la posibilidad de prorrogar el mandato de la UNAMID durante 12 meses más, hasta el 30 de junio de 2017, sin modificar sus prioridades ni su dotación máxima autorizada de efectivos militares y de policía.